URTEIL DES GERICHTS (Erste erweiterte Kammer)

18. Oktober 2005 *

In der Rechtssache T-60/03

Regione Siciliana, Prozessbevollmächtigter: zunächst G. Aiello, dann A. Cingolo, avvocati dello Stato, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch E. de March und L. Flynn als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung C (2002) 4905 der Kommission vom 11. Dezember 2002 über die Streichung des Zuschusses, der der Italienischen Republik mit der Entscheidung C (87) 2090 026 der Kommission vom 17. Dezember 1987 über die Bewilligung eines Zuschusses des Europäischen Fonds für regionale

* Verfahrenssprache: Italienisch.

Entwicklung für eine Infrastrukturinvestition in Höhe von mindestens 15 Millionen Euro in Italien (Region: Sizilien) gewährt wurde, und über die Rückforderung des von der Kommission bereits ausgezahlten Vorschusses

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Erste erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten B. Vesterdorf sowie der Richter J. D. Cooke und R. García-Valdecasas und der Richterinnen I. Labucka und V. Trstenjak,

Kanzler: I. Natsinas, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 12. Mai 2005

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

1 Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 724/75 des Rates vom 18. Mai 1975 über die Errichtung eines Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ABl. L 73, S. 1) geschaffen, die nach mehrfacher Änderung durch die Verordnung (EWG) Nr. 1787/84 des Rates

vom 19. Juni 1984 betreffend den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ABl. L 169, S. 1) ersetzt wurde. Im Jahr 1988 wurde die für den EFRE geltende Regelung durch die Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 des Rates vom 24. Juni 1988 über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer Interventionen untereinander sowie mit denen der Europäischen Entwicklungsbank und der anderen vorhandenen Finanzinstrumente (ABl. L 185, S. 9) umgestaltet. Am 19. Dezember 1988 erließ der Rat die Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich der Koordinierung der Interventionen der verschiedenen Strukturfonds einerseits und zwischen diesen und den Interventionen der Europäischen Investitionsbank und der sonstigen vorhandenen Finanzinstrumente andererseits (ABl. L 374, S. 1), die insbesondere durch die Verordnung (EWG) Nr. 2082/93 des Rates vom 20. Juli 1993 (ABl. L 193, S. 20) geändert wurde.

2 Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 mit der Überschrift „Kürzung, Aussetzung und Streichung der Beteiligung" bestimmt:

„(1) Wird eine Aktion oder eine Maßnahme so ausgeführt, dass die gewährte finanzielle Beteiligung weder teilweise noch insgesamt gerechtfertigt erscheint, so nimmt die Kommission eine entsprechende Prüfung des Falls im Rahmen der Partnerschaft vor und fordert insbesondere den Mitgliedstaat oder die von ihm für die Durchführung der Aktion benannten Behörden auf, sich innerhalb einer bestimmten Frist dazu zu äußern.

(2) Nach dieser Prüfung kann die Kommission die finanzielle Beteiligung an der betreffenden Aktion oder Maßnahme kürzen oder aussetzen, wenn durch die Prüfung bestätigt wird, dass eine Unregelmäßigkeit oder eine erhebliche Veränderung der Art oder der Durchführungsbedingungen der Aktion oder Maßnahme vorliegt und diese Veränderung der Kommission nicht zur Zustimmung unterbreitet wurde.

(3) Nicht rechtmäßig gezahlte Beträge sind an die Kommission zurückzuzahlen. Auf nicht zurückgezahlte Beträge werden ... Verzugszinsen erhoben."

Sachverhalt

3 Mit einem Antrag, der am 23. September 1986 bei der Kommission einging, beantragte die Italienische Republik einen Zuschuss des EFRE gemäß der Verordnung Nr. 1787/84 für eine Infrastrukturinvestition in Sizilien (Italien), nämlich für den dritten Bauabschnitt eines Staudamms am Gibbesi. Der Antrag betraf die Errichtung von Nebenanlagen zum Dammkörper und nahm auf den zweifachen Zweck des Dammes Bezug, eine verlässliche Wasserversorgung des geplanten Industriegebiets von Licata und die Bewässerung von rund 1 000 Hektar landwirtschaftliche Fläche zu gewährleisten.

4 Mit der Entscheidung C (87) 2090 026 vom 17. Dezember 1987 über die Bewilligung eines Zuschusses des EFRE für eine Infrastrukturinvestition in Höhe von mindestens 15 Millionen [Euro] in Italien (Region: Sizilien) gewährte die Kommission der Italienischen Republik einen Zuschuss des EFRE von höchstens 94 490 620 056 ITL (etwa 48,8 Millionen Euro) im Rahmen der Intervention Nr. 86.05.03.008 (im Folgenden: Bewilligungsentscheidung). Für diesen Zuschuss wurde an die Italienische Republik ein Vorschuss in Höhe von insgesamt 75 592 496 044 ITL (etwa 39 Millionen Euro) ausgezahlt.

5 Mit Schreiben vom 23. Mai 2000 übersandte die italienische Regierung der Kommission einen von den italienischen Behörden verfassten Bericht über die bezuschussten Arbeiten. Nach diesem Bericht waren die Arbeiten am Dammkörper seit dem 11. November 1992 abgeschlossen. Der Staudamm war aber nicht betriebsbereit, da die Staubecken nicht geschaffen worden waren und die erforderliche Wasserleitung nicht fertig gestellt war. In dem Schreiben verpflichteten sich die italienischen Stellen, ihren Abschlusszahlungsantrag bis zum 31. März 2001 zu stellen.

6 Mit ihrem Schreiben vom 23. Mai 2000 übermittelten die italienischen Behörden der Kommission außerdem eine Note der Klägerin vom 17. Januar 2000, in der diese sich förmlich zur Durchführung der erforderlichen Arbeiten verpflichtete, um den Staudamm betriebsbereit und nutzbar zu machen.

7 Mit Schreiben vom 19. Dezember 2000 ersuchte die Kommission die italienischen Behörden um ergänzende Auskünfte, so insbesondere über die beantragte Fristverlängerung für den Abschlusszahlungsantrag, über die von der Klägerin getroffenen Vorkehrungen für die Fertigstellung und Nutzung des Bauwerks und über den Baustandsbericht mit einer Angabe, zu welchem Datum die Arbeiten tatsächlich oder voraussichtlich abgeschlossen würden und das Bauwerk in Betrieb genommen werde.

8 Mit Schreiben vom 29. März 2001 übersandten die italienischen Behörden der Kommission ihren Abschlusszahlungsantrag sowie eine Note der Klägerin vom 5. März 2001. Aus dieser Note ging hervor, dass der Ente minerario Siciliano (die sizilianische Bergwerksbehörde und der Bauherr des Staudamms) aufgelöst worden war, dass das Industriegebiet von Licata nicht hatte geschaffen werden können und dass deshalb der ursprüngliche Bestimmungszweck des Stauwassers geändert werden musste. Um die in Betracht kommenden Nutzungszwecke des Stauwassers zu ermitteln, war ein Gutachten in Auftrag gegeben worden.

9 Angesichts dieser Informationen beschloss die Kommission, das Prüfverfahren nach Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 und Artikel 2 der Bewilligungsentscheidung einzuleiten.

10 Mit Schreiben vom 26. September 2001 teilte die Kommission der Italienischen Republik den Sachverhalt mit, den sie als eine Unregelmäßigkeit betrachtete und der möglicherweise eine Streichung des Zuschusses rechtfertige. Insbesondere sei der Kommission nicht mitgeteilt worden sei, zu welchem genauen oder ungefähren Datum das Bauwerk uneingeschränkt betriebsbereit und nutzbar sein würde. Außerdem sei der Bestimmungszweck des Bauwerks gegenüber dem in der Bewilligungsentscheidung genannten Bestimmungszweck geändert worden. Die Kommission forderte die italienischen Behörden, die Regierung der Region Sizilien und den Endbegünstigten des Zuschusses zu einer Stellungnahme innerhalb von zwei Monaten auf. Dabei wies sie darauf hin, dass nach Ablauf dieser Frist eingereichte Unterlagen, sofern keine außergewöhnlichen Umstände vorlägen, nicht mehr berücksichtigt werden könnten.

11 Mit Schreiben vom 29. November 2001 übermittelte die Italienische Republik der Kommission die Stellungnahme der Klägerin. Aus dieser ging hervor, dass für die Inbetriebnahme des Bauwerks, dessen Bestimmungszweck tatsächlich geändert worden war, noch kein — auch nur vorläufiges — Datum der Inbetriebnahme festgelegt worden war.

12 Mit Schreiben vom 21. Februar 2002, das nach Ablauf der von der Kommission festgelegten Frist (vgl. oben, Randnr. 10) übersandt wurde, machte die Klägerin weitere Angaben zum Baustand des Vorhabens und legte einen Zeitplan vor, wonach die Arbeiten bis zum 2. Februar 2003 abgeschlossen werden sollten.

13 Nach Ansicht der Kommission bestätigten diese Angaben das Vorliegen verschiedener Unregelmäßigkeiten im Sinne von Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88. Sie erließ daraufhin am 11. Dezember 2002 die Entscheidung C (2002) 4095 über die Streichung des der Italienischen Republik mit der Bewilligungsentscheidung gewährten Zuschusses und über die Rückforderung des hierfür von der Kommission gezahlten Vorschusses (im Folgenden: angefochtene Entscheidung oder Entscheidung).

14 In den Randnummern 14 und 15 der angefochtenen Entscheidung heißt es:

„(14) Die Prüfung des vorgenannten Sachverhalts hat das Vorliegen von Unregelmäßigkeiten im Sinne des [Artikels 24 der Verordnung Nr. 4253/88] erhärtet:

— Die Überprüfung des Falles hat bestätigt, dass die Arbeiten nicht abgeschlossen worden sind und dass nicht einmal annäherungsweise absehbar ist, zu welchem Zeitpunkt der Staudamm betriebsbereit und nutzbar sein wird ...;

— die Prüfung des Falles hat weiter bestätigt, dass der Bestimmungszweck des Bauwerks gegenüber dem in der Bewilligungsentscheidung angegebenen Bestimmungszweck erheblich verändert worden ist, ohne dass hierfür die vorherige Zustimmung der Kommission eingeholt wurde;

— das Vorbringen der Region [Sizilien] ist nicht geeignet, die im Schreiben der Kommission vom 26. September 2001 genannten Umstände im Zusammenhang mit dem Verfahren für die Vergabe der Arbeiten und die Einhaltung der Grundsätze einer ordnungsgemäßen Finanzverwaltung zu rechtfertigen.

(15) Angesichts der festgestellten Unregelmäßigkeiten ist der Zuschuss zu streichen und sind ... die gezahlten Vorschüsse zurückzufordern."

15 Mit der angefochtenen Entscheidung hat die Kommission den der Italienischen Republik gewährten Zuschuss gestrichen, den für die Restzahlung bereitgestellten Betrag (in Höhe von etwa 9,8 Millionen Euro) freigegeben und den gezahlten Vorschuss (in Höhe von etwa 39 Millionen Euro) zurückgefordert.

Verfahren und Anträge der Parteien

16 Mit Klageschrift, die am 20. Februar 2003 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin die vorliegende Klage erhoben.

17 Auf Bericht des Berichterstatters hat das Gericht (Erste erweiterte Kammer) die mündliche Verhandlung eröffnet. Im Wege verfahrensleitender Maßnahmen hat das Gericht der Klägerin und der Kommission schriftliche Fragen zur mündlichen Beantwortung in der Sitzung gestellt. Das Gericht hat ferner die Italienische Republik zur schriftlichen Beantwortung verschiedener Fragen aufgefordert; die Italienische Republik ist dieser Aufforderung nachgekommen.

18 Die Parteien haben in der Sitzung vom 12. Mai 2005 mündlich verhandelt und die schriftlichen sowie mündliche Fragen beantwortet. Nach Anhörung der Parteien hat das Gericht beschlossen, zwei Schreiben der Kommission an die Klägerin vom 4. August und 24. Oktober 2003 zu den Akten zu nehmen, die die Klägerin im Rahmen der zwischen denselben Parteien wegen der Vollziehung der angefochtenen Entscheidung anhängigen verbundenen Rechtssachen T-392/03 und T-435/03 vorgelegt hat.

19 Die Klägerin beantragt,

— die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären;

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

20 Die Kommission beantragt,

— die Klage als unzulässig abzuweisen;

— hilfsweise, die Klage als unbegründet zurückzuweisen;

— in jedem Fall der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Entscheidungsgründe

21 In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission auf Frage des Gerichts anerkannt, dass der Erlass der angefochtenen Entscheidung in keiner Hinsicht auf der in Randnummer 14, dritter Gedankenstrich, der Entscheidung enthaltenen Feststellung von Unregelmäßigkeiten im Sinne des Artikels 24 der Verordnung Nr. 4253/88 (vgl. oben, Randnr. 14) beruhe. Jedoch können die in der Klageschrift angeführten Klagegründe und Argumente zu Randnummer 14, dritter Gedankenstrich, der Entscheidung deren Aufhebung allein nicht rechtfertigen, da die Entscheidung auch auf die im ersten und dritten Gedankenstrich dieser Randnummer genannten Unregelmäßigkeiten gestützt ist. Aus Gründen der Verfahrensökonomie werden diese Klagegründe und Argumente daher vom Gericht nicht geprüft.

1. *Zur Zulässigkeit*

Vorbringen der Parteien

22 Die Kommission erhebt gegen die Klage die Einrede der Unzulässigkeit, da die Klägerin nicht klagebefugt sei.

23 Zwar sei die Klägerin im Sinne des Artikels 230 Absatz 4 EG von der angefochtenen Entscheidung individuell betroffen. Sie sei aber von ihr nicht unmittelbar betroffen.

24 Insoweit sei zunächst zu berücksichtigen, dass zwischen der Kommission und der Klägerin zu keinem Zeitpunkt rechtliche Beziehungen bestanden hätten.

25 Es sei von Anfang an eines der grundlegenden Prinzipien der Strukturpolitiken gewesen, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten zwar für die Planung der strukturpolitischen Aktionen gemeinsam verantwortlich seien, dass aber für Durchführung einer Strukturpolitik allein die Mitgliedstaaten die Verantwortung trügen.

26 Hinsichtlich der Tätigkeiten des EFRE im Programmzeitraum 1985–1988, in dem die Bewilligungsentscheidung erlassen worden sei, habe dieser Grundsatz in verschiedenen Bestimmungen der damals geltenden Verordnung Nr. 1787/84 Ausdruck gefunden. So habe der betroffene Mitgliedstaat im vorliegenden Fall einen Einzelantrag bei der Kommission gestellt, die die Bewilligungsentscheidung erlassen habe (Artikel 22). Während der Durchführung des Projekts habe der Mitgliedstaat der Kommission alle drei Monate Übersichten vorlegen müssen, in denen insbesondere die tatsächlichen Ausgaben anzugeben gewesen seien (Artikel 28). Auf Antrag des Mitgliedstaats habe die Kommission Vorschüsse gewähren dürfen (Artikel 31).

27 Folglich seien im Rahmen der Regelung der dezentralisierten Verwaltung, die im maßgebenden Zeitraum eines der Grundmerkmale der Strukturfonds gewesen sei, die Mitgliedstaaten die einzigen Ansprechpartner der Kommission gewesen. Die Mitgliedstaaten schirmten die Kommission und den Endbegünstigten des Zuschusses gegeneinander ab, da Zahlungen nur an die nationalen Behörden geleistet würden und diese frei in ihrer Entscheidung darüber blieben, welche Folgen die

Streichung des bewilligten Zuschusses für den Endbegünstigten habe. Entgegen dem Vorbringen der Klägerin verfüge die Italienische Republik daher für die Durchführung der angefochtenen Entscheidung über einen Ermessensspielraum.

28 Soweit die Klägerin in diesem Zusammenhang vortrage, dass sie die bereits ausgezahlten Beträge des gestrichenen Zuschusses schon im Wege einer Aufrechnung zurückerstattet habe (vgl. unten, Randnr. 40), sei darauf hinzuweisen, dass diese Aufrechnung vom 9. November 2003 zwischen einer Verbindlichkeit des italienischen Wirtschafts- und Finanzministeriums, an das die Aufforderung zur Rückzahlung des gestrichenen Zuschusses gerichtet worden sei, und einer für dieses Ministerium bestimmten Zahlung stattgefunden habe.

29 Im Licht dieser einleitenden Bemerkungen sei zu prüfen, ob die Klägerin, die anders als die Italienische Republik nicht Adressatin der angefochtenen Entscheidung gewesen sei, von dieser im Sinne des Artikels 230 Absatz 4 EG unmittelbar betroffen sei.

30 Nach ständiger Rechtsprechung sei ein Einzelner, der nicht Adressat einer Maßnahme sei, von dieser nur dann unmittelbar betroffen, wenn sie sich auf seine Rechtsstellung unmittelbar auswirke und wenn ihre Durchführung rein automatisch erfolge und sich allein aus der Gemeinschaftsregelung ergebe, ohne dass dabei weitere Vorschriften angewandt würden (Urteil des Gerichtshofes vom 5. Mai 1998 in der Rechtssache C-386/96 P, Dreyfus/Kommission, Slg. 1998, I-2309, Randnr. 43, und Urteil des Gerichts vom 13. Dezember 2000 in der Rechtssache T-69/99, DSTV/Kommission, Slg. 2000, II-4309, Randnr. 24).

31 Wenn die angefochtene Maßnahme von den nationalen Behörden durchgeführt werde, an die sie gerichtet sei, sei festzustellen, ob die Durchführung der Maßnahme diesen Behörden keinerlei Ermessensspielraum belasse (Urteil des Gerichts vom 15. September 1998 in der Rechtssache T-54/96, Oleifici Italiani und Fratelli Rubino/

Kommission, Slg. 1998, II-3377, Randnr. 56). Ein Einzelner sei auch dann unmittelbar betroffen, wenn für die Adressaten nur eine rein theoretische Möglichkeit bestehe, dem Gemeinschaftsakt nicht nachzukommen, weil ihr Wille, diesem Akt nachzukommen, keinem Zweifel unterliege (Urteile des Gerichtshofes vom 17. Januar 1985 in der Rechtssache 11/82, Piraiki-Patraiki u. a./Kommission, Slg. 1985, 207, Randnrn. 8 bis 11, und Dreyfus/Kommission, Randnr. 44).

32 So habe das Gericht in seinem Beschluss vom 25. April 2001 in der Rechtssache T-244/00 (Coillte Teoranta/Kommission, Slg. 2001, II-1275, im Folgenden: Beschluss Coillte Teoranta) bereits entschieden, dass die Entscheidung, von einer Finanzierung durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, bestimmte Ausgaben auszuschließen, sich auf die Rechtsstellung des Beihilfeempfängers nicht unmittelbar auswirke.

33 Der im Fall des EAGFL ergangene Beschluss Coillte Teoranta gelte ebenso für die Strukturfonds und damit für den EFRE, da die Verwaltung der Strukturfonds auf dem Grundsatz beruhe, dass die Rechtsbeziehungen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten einerseits und zwischen den Mitgliedstaaten und den Empfängern der Gemeinschaftszuschüsse andererseits voneinander getrennt seien. Die dem Beschluss zugrunde liegenden Erwägungen seien immer dann gültig, wenn die Hauptverantwortung für die Ausgabenkontrolle im Rahmen der dezentralisierten Verwaltung, wie es beim EFRE ebenso wie beim EAGFL der Fall sei, bei den Mitgliedstaaten liege.

34 Der in Randnummer 45 des Beschlusses Coillte Teoranta enthaltene Hinweis des Gerichts, dass bei Entscheidungen über nicht zu Lasten des Europäischen Sozialfonds (ESF) erstattungsfähige Ausgaben eine andere Situation vorliege, beziehe sich auf einen Zeitraum, in dem es, anders als im vorliegenden Fall, unmittelbare Beziehungen zwischen der Kommission und den Begünstigten der Finanzierungen durch den ESF gegeben habe. So betreffe dieser Hinweis die Regelung nach der Verordnung (EWG) Nr. 2950/83 des Rates vom 17. Oktober 1983 zur Anwendung des Beschlusses 83/516/EWG über die Aufgaben des ESF

(ABl. L 289, S. 1), die für den ESF im Programmzeitraum 1984–1988 gegolten und unmittelbare rechtliche Beziehungen zwischen der Kommission und den Begünstigten vorgesehen habe. Das Fehlen solcher unmittelbaren Beziehungen unterscheide diese Regelung klar von der, die im Programmzeitraum 1985–1988 für die Strukturfonds einschließlich des EFRE gegolten habe.

35 Wegen dieser Abweichung zwischen den für die verschiedenen Programmzeiträume geltenden Regelungen komme es im vorliegenden Fall nicht in Betracht, die Begünstigten im Sinne der Randnummern 46 bis 48 des Urteils des Gerichts vom 6. Dezember 1994 in der Rechtssache T-450/93 (Lisrestal u. a./Kommission, Slg. 1994, II-1177, bestätigt durch Urteil des Gerichtshofes vom 24. Oktober 1996 in der Rechtssache C-32/95 P, Kommission/Lisrestal, Slg. 1996, I-5373) als klagebefugt zur Anfechtung von Entscheidungen über die Kürzung von Zuschüssen anzusehen. Während es im Programmzeitraum 1984–1988 im Wesentlichen eine unmittelbare Verwaltung durch die Kommission gegeben habe, sei der Kommission nach der Verordnung Nr. 1787/84, die der Bewilligungsentscheidung zugrunde gelegen habe, nur eine Kontrollfunktion zugekommen. Da die Kommission bei den Maßnahmen der Mitgliedstaaten für die Rückforderung keine Rolle mehr spiele und diese Maßnahmen, wie das Gericht in den Randnummern 47 und 48 des Beschlusses Coillte Teoranta ausgeführt habe, ihre Grundlage im nationalen Recht hätten und nicht die automatische Konsequenz von Entscheidungen über den Ausschluss bestimmter Ausgaben von der Gemeinschaftsfinanzierung seien, träfen die im Urteil Lisrestal u. a./Kommission angestellten Überlegungen nicht für Entscheidungen auf der Grundlage der Verordnung Nr. 4253/88 zu, die durch die Strukturfonds finanzierte Projekte beträfen.

36 Soweit sich die Klägerin darauf berufe, dass der Beschluss Coillte Teoranta für sie deshalb nicht gelte, weil sie eine Person des öffentlichen Rechts und nicht eine Privatperson sei (vgl. oben, Randnr. 42), könne ihr Vorbringen nicht überzeugen, weil das Gericht eine solche Unterscheidung in dem Beschluss nicht vorgenommen habe.

37 Im Übrigen sei es zwar zutreffend, dass nach dem Urteil des Gerichts vom 9. Juli 2003 in der Rechtssache T-102/00 (Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap/Kommission, Slg. 2003, II-2433, im Folgenden: Urteil Vlaams Fonds) eine Entscheidung der Kommission über die Kürzung oder Streichung eines Zuschusses des ESF dessen Empfänger unmittelbar und individuell betreffen könne. Bei dieser Feststellung habe es sich aber nur um ein obiter dictum gehandelt, da das Gericht über die Frage, ob der Kläger in der Rechtssache Vlaams Fonds von der streitigen Entscheidung unmittelbar betroffen gewesen sei, nicht zu entscheiden gehabt habe. Darum habe es in dieser Rechtssache auch der Präzedenzentscheidung Coillte Teoranta keine Beachtung geschenkt. Die vom Gericht im Urteil Vlaams Fonds zitierte Rechtsprechung habe einen anderen Programmzeitraum betroffen, in dem für die Regelungen der Strukturfonds noch nicht das Prinzip der dezentralisierten Verwaltung gegolten habe. Der Beschluss Coillte Teoranta sei deshalb als Präzedenzentscheidung von größerer Relevanz als das Urteil Vlaams Fonds, um die Beziehungen zwischen den Endbegünstigten und der Kommission im Rahmen der derzeit dezentral von den Mitgliedstaaten verwalteten Tätigkeiten zu beurteilen.

38 Die Klägerin hält die Klage hingegen für zulässig. Die Bestimmungen des EG-Vertrags über die Klagemöglichkeiten des Einzelnen dürften nicht restriktiv ausgelegt werden. Insoweit sei insbesondere das Urteil des Gerichtshofes vom 15. Juli 1963 in der Rechtssache 25/62 (Plaumann/Kommission, Slg. 1963, 211) zu beachten. So sei die Klagebefugnis allen Personen zuzuerkennen, die die nach den Vertragsbestimmungen erforderliche Rechtspersönlichkeit besäßen und von dem angefochtenen Rechtsakt individuell und unmittelbar betroffen seien. Dies müsse auch dann gelten, wenn der Kläger eine Person des öffentlichen Rechts sei, die diese Bedingungen erfülle. Insoweit sei zu verweisen auf das Urteil des Gerichts vom 15. Juni 1999 in der Rechtssache T-288/97 (Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia/Kommission, Slg. 1999, II-1871).

39 Auch wenn die angefochtene Entscheidung nicht förmlich an sie selbst gerichtet sei, betreffe sie sie doch unmittelbar, da sie sich unmittelbar auf ihre Rechtsstellung auswirke. Die Italienische Republik als Adressatin der angefochtenen Entscheidung verfüge nämlich für deren Durchführung, die ausschließlich in der Rückforderung

der vom EFRE gewährten Beträge bestehe, über keinerlei Ermessensspielraum. Insoweit sei kein Erlass von ergänzenden Rechtsakten erforderlich. Nach der ständigen Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte genügten diese Umstände, um die Klagebefugnis von Einzelnen zu begründen (Urteil Dreyfus/Kommission).

40 Im Übrigen habe sie die ausgezahlten Beträge des gestrichenen Zuschusses bereits einschließlich Verzugszinsen im Wege einer Aufrechnung zurückerstattet.

41 Damit sei es ohne Bedeutung, dass zwischen ihr und der Kommission keinerlei unmittelbare Beziehungen bestanden hätten, denn es sei seit der Bewilligungsentscheidung offenkundig gewesen, dass sie die Empfängerin des EFRE-Zuschusses sei. Überdies sei darauf hinzuweisen, dass es entgegen der Darstellung der Kommission verschiedene unmittelbare Kontakte zwischen ihr und der Kommission während der Prüfphase vor der Bewilligungsentscheidung gegeben habe. In diesem Zeitraum habe es zwischen der Kommission und der Klägerin einen vertieften Meinungsaustausch gegeben.

42 Die von der Kommission angeführte Rechtsprechung (Beschluss Coillte Teoranta) sei auf sie als die Klägerin nicht anwendbar. Sie sei kein Einzelner, sondern eine Gebietskörperschaft, d. h. eine Untergliederung des italienischen Staates.

43 Insoweit sei an das Urteil Vlaams Fonds zu erinnern, wo es in Randnummer 60 heiße:

„[N]ach ständiger Rechtsprechung kann eine Entscheidung der Kommission über die Kürzung oder Streichung eines Zuschusses des ESF die Empfänger dieses

Zuschusses unmittelbar und individuell betreffen und beschweren, auch wenn der betroffene Mitgliedstaat im Verwaltungsverfahren der einzige Gesprächspartner des ESF ist. Die Zuschussempfänger tragen nämlich die wirtschaftlichen Folgen der Entscheidung über die Kürzung oder Streichung, da sie vorrangig für die Rückzahlung der zu Unrecht empfangenen Beträge haften (in diesem Sinne Urteil Lisrestal u. a./Kommission, Randnrn. 43 bis 48 und die dort zitierte Rechtsprechung)."

Würdigung durch das Gericht

44 Die angefochtene Entscheidung über die Streichung des Zuschusses, der der Klägerin zugute kam, war an den betroffenen Mitgliedstaat, d. h. an die Italienische Republik, gerichtet. Nach Artikel 230 Absatz 4 kann „[j]ede natürliche oder juristische Person ... gegen diejenigen Entscheidungen Klage erheben, die, obwohl sie als Verordnung oder als eine an eine andere Person gerichtete Entscheidung ergangen sind, sie unmittelbar und individuell betreffen". Da die Klägerin im vorliegenden Fall unstreitig individuell betroffen ist, ist zu prüfen, ob sie von der angefochtenen Entscheidung auch unmittelbar betroffen ist.

45 Nach ständiger Rechtsprechung ist eine Person nur dann im Sinne von Artikel 230 Absatz 4 EG unmittelbar betroffen, wenn kumulativ zwei Kriterien erfüllt sind.

46 Erstens muss sich die in Frage stehende Maßnahme unmittelbar auf die Rechtsstellung des Einzelnen auswirken. Zweitens darf die Maßnahme ihren Adressaten, die mit ihrer Durchführung betraut sind, keinerlei Ermessensspielraum lassen, sondern ihre Durchführung muss rein automatisch erfolgen und sich allein aus der Gemeinschaftsregelung ergeben, ohne dass weitere Durchführungsvorschriften angewandt werden (Urteile Dreyfus/Kommission, Randnr. 43, und DSTV/Kommission, Randnr. 24, und Beschluss des Gerichts vom 6. Juni 2002 in der Rechtssache

T-105/01, SLIM Sicilia/Kommission, Slg. 2002, II-2697, Randnr. 45; vgl. in diesem Sinne auch Urteile des Gerichtshofes vom 13. Mai 1971 in den Rechtssachen 41/70 bis 44/70, International Fruit Company u. a./Kommission, Slg. 1971, 411, Randnrn. 23 bis 29, und vom 6. März 1979 in der Rechtssache 92/78, Simmenthal/Kommission, Slg. 1979, 777, Randnrn. 25 und 26). Die sich aus dem zweiten Kriterium ergebende Voraussetzung ist auch dann erfüllt, wenn nur eine rein theoretische Möglichkeit besteht, dass der betreffende Mitgliedstaat dem Gemeinschaftsakt nicht nachkommt, weil sein Wille, diesem Akt nachzukommen, keinem Zweifel unterliegt (Urteil Dreyfus/Kommission, Randnr. 44; vgl. in diesem Sinne auch Urteil Piraiki-Patraiki u. a./Kommission, Randnrn. 8 bis 10).

47 Mit der Streichung des gesamten Zuschusses wurde, wie oben in Randnummer 15 ausgeführt, mit der angefochtenen Entscheidung hauptsächlich die der Kommission obliegende Verpflichtung widerrufen, den restlichen Zuschuss (in Höhe von 9,8 Millionen Euro) auszuzahlen, und die Rückzahlung des Vorschusses (in Höhe von etwa 39 Millionen Euro) angeordnet, der an die Italienische Republik gezahlt und an die Klägerin weitergegeben worden war.

48 Nach Auffassung des Gerichts musste sich eine derartige Entscheidung auf die Rechtsstellung der Klägerin in mehrfacher Hinsicht auswirken. Dabei beließ die angefochtene Entscheidung den italienischen Behörden auch keinen Ermessensspielraum, da ihre Durchführung rein automatisch erfolgte und sich allein aus der Gemeinschaftsregelung ergab, ohne dass weitere Durchführungsvorschriften angewandt wurden.

49 Wie insoweit zunächst zu berücksichtigen ist, konnte die Klägerin, nachdem die Bewilligungsentscheidung einmal erlassen und der Italienischen Republik zugestellt worden war, für die Durchführung des bezuschussten Vorhabens, sofern sie die in der Bewilligungsentscheidung und in den für den EFRE geltenden Vorschriften festgelegten Bedingungen einhielt, davon ausgehen, dass der Zuschussbetrag (in Höhe von etwa 48,8 Millionen Euro) ihr vollständig zur Verfügung stand. Auf dieser Grundlage konnte die Klägerin somit ihre Ausgaben für den dritten Bauabschnitt des Staudamms am Gibbesi planen und in ihren Haushalt einstellen.

50 Ebenso wie die Klägerin waren auch die nationalen italienischen Behörden an die genannten Bedingungen und Vorschriften gebunden. So waren die für den Zuschuss von der Kommission als Vorschüsse gezahlten Beträge zwingend für den dritten Bauabschnitt des Staudamms am Gibbesi zu verwenden. Weder nach dem Gemeinschaftsrecht noch dem nationalen Recht waren die italienischen Behörden befugt, der Klägerin die zu dem Zuschuss gehörenden Beträge zu entziehen und anderen Zwecken zuzuführen. Solange die genannten Bedingungen und Bestimmungen eingehalten wurden, waren die italienischen Behörden somit nicht ermächtigt, von der Klägerin eine auch nur teilweise Rückzahlung dieser Beträge zu verlangen.

51 Weiterhin ist darauf hinzuweisen, dass die Klägerin, wie sie in der mündlichen Verhandlung auf Fragen des Gerichts bestätigt hat, den größten Teil des Vorhabens, für das der gestrichene Zuschuss gewährt wurde, von 1987 bis 1992 bereits verwirklicht hatte und dass diese Arbeiten ausschließlich durch Eigenmittel der Klägerin und den später gestrichenen Gemeinschaftszuschuss finanziert worden waren.

52 Im Licht dieser Vorbemerkungen ist die Frage zu prüfen, ob die Klägerin von der angefochtenen Entscheidung unmittelbar betroffen wird.

53 Was zunächst die Änderung der Rechtsstellung der Klägerin anbelangt, so war es eine erste unmittelbare und sofortige Wirkung der angefochtenen Entscheidung, dass sich durch den Entzug des von der Kommission zu zahlenden restlichen Zuschussbetrags (in Höhe von etwa 9,8 Millionen Euro) die Vermögenslage der Klägerin veränderte. Der nicht ausgezahlte Restbetrag des Zuschusses wird von der Kommission nicht an die Italienische Republik ausgezahlt werden, weil der Zuschuss gestrichen wurde. Die italienischen Behörden werden daher nicht in der Lage sein, diesen Betrag an die Klägerin weiterzuleiten. Während die Klägerin vor dem Erlass der angefochtenen Entscheidung den Erhalt dieses Betrages im Rahmen der Verwirklichung des Vorhabens mit Sicherheit erwarten konnte, musste sie infolge des Erlasses der angefochtenen Entscheidung erstens feststellen, dass ihr dieser Betrag nunmehr entzogen worden war, und zweitens nach einer Ersatzfinanzierung suchen, um den für den dritten Bauabschnitt des Staudamms am Gibbesi eingegangenen Verpflichtungen nachzukommen.

54 Die angefochtene Entscheidung ändert die Rechtsstellung der Klägerin auch infolge der Verpflichtung, die als Vorschuss gezahlten Beträge (in Höhe von etwa 39 Millionen Euro) zurückzuzahlen. Denn die angefochtene Entscheidung bewirkte unmittelbar eine Umwandlung der Rechtsstellung der Klägerin als unstreitig anerkannte Gläubigerin dieser Beträge zu der Stellung als zumindest potenzielle Schuldnerin der Beträge. Mit dem Erlass der angefochtenen Entscheidung endete nämlich das sowohl nach dem Gemeinschaftsrecht als auch nach dem nationalen Recht bestehende rechtliche Unvermögen der nationalen Behörden, von der Klägerin die Rückzahlung des gezahlten Vorschusses zu verlangen. In anderen Worten bewirkte die angefochtene Entscheidung unmittelbar und automatisch eine Änderung der Rechtsstellung der Klägerin im Verhältnis zu den nationalen Behörden.

55 Indem die angefochtene Entscheidung, wie sich aus den vorstehenden Randnummern 53 und 54 ergibt, die Rechtsstellung der Klägerin unmittelbar und auch beträchtlich änderte, erfüllt sie das erste oben in Randnummer 46 genannte Kriterium des unmittelbaren Betroffenseins.

56 Was weiterhin das Kriterium der automatischen Anwendbarkeit der angefochtenen Entscheidung angeht, ist darauf hinzuweisen, dass die Entscheidung in mechanischer Weise bereits als solche die oben in den Randnummern 53 und 54 beschriebene zweifache Auswirkung auf die Klägerin hatte.

57 Diese zweifache Auswirkung der angefochtenen Entscheidung ergibt sich allein aus dem Gemeinschaftsrecht, nämlich aus Artikel 211, dritter Gedankenstrich, EG in Verbindung mit Artikel 249 Absatz 4 EG. Die nationalen Behörden verfügen deshalb hinsichtlich ihrer Verpflichtung, die Entscheidung durchzuführen, über keinerlei Ermessensspielraum.

58 Den in den vorstehenden Randnummern 56 und 57 getroffenen Feststellungen steht nicht das Argument der Kommission entgegen, dass die nationalen Behörden theoretisch beschließen könnten, durch eine staatliche Finanzierung des Restbetrags

des gestrichenen Zuschusses und der Rückzahlung der der Klägerin bereits zugewandten Gemeinschaftsvorschüsse oder eines dieser beiden Teilbeträge die Klägerin von den finanziellen Konsequenzen freizustellen, mit denen die angefochtene Entscheidung die Klägerin unmittelbar belastet.

59 Eine etwaige innerstaatliche Finanzierungsentscheidung dieser Art änderte nämlich nichts an der automatischen Anwendbarkeit der Entscheidung der Kommission. Durch eine solche Finanzierungsentscheidung würde die gemeinschaftsrechtliche Durchführung der angefochtenen Entscheidung rechtlich nicht berührt. Eine solche nationale Entscheidung würde die Lage, in der sich die Klägerin vor dem Erlass der angefochtenen Entscheidung befand, dadurch wiederherstellen, dass sie ihrerseits ein zweites Mal die Rechtsstellung der Klägerin änderte, die zuerst, und zwar in automatischer Weise, durch die angefochtene Entscheidung geändert worden war. Diese zweite Änderung der Rechtsstellung der Klägerin ergäbe sich allein aus der innerstaatlichen Entscheidung und nicht aus der Durchführung der angefochtenen Entscheidung.

60 Anders formuliert, wäre der Erlass einer innerstaatlichen Finanzierungsentscheidung gerade unerlässlich, um die automatischen Wirkungen der angefochtenen Entscheidung auszugleichen.

61 Insoweit unterscheidet sich der vorliegende Sachverhalt wesentlich von dem Entscheidungssachverhalt des von der Kommission angeführten Beschlusses Coillte Teoranta (vgl. oben, Randnrn. 32 bis 34). Denn im Entscheidungssachverhalt der Rechtssache Coillte Teoranta hatte die Kommission den von dem betreffenden Mitgliedstaat, der Adressat der Entscheidung war, gestellten Antrag zurückgewiesen, die von ihm an den Begünstigten bereits gezahlten Prämien als erstattungsfähige Ausgaben im Rahmen der gemeinschaftlichen Kofinanzierung durch den EAGFL zu übernehmen. Anders als im vorliegenden Fall bewirkte somit die im Beschluss Coillte Teoranta in Frage stehende angefochtene Entscheidung keine automatische und mechanische Freigabe eines dem Begünstigten noch geschuldeten Restbetrags. Überdies konnte eine Verpflichtung des Begünstigten zur Rückzahlung der bereits erhaltenen Vorschüsse nur durch eine der angefochtenen Entscheidung der Kommission nachfolgende nationale Entscheidung begründet werden.

62 Mit dem oben in Randnummer 58 wiedergegebenen Vorbringen der Kommission wird daher der Begriff der unmittelbaren Wirkung im Sinne der oben in Randnummer 46 zitierten ständigen Rechtsprechung fehlerhaft angewandt und sogar aufgegeben. Dass nämlich den italienischen Behörden eine Finanzierung der genannten Art möglich ist, bedeutet allein nicht, dass die angefochtene Entscheidung erst der Durchführung durch ihre Adressatin bedarf, bevor sie ihre Auswirkungen auf die Klägerin entfaltet.

63 Da die angefochtene Entscheidung, wie aus den vorstehenden Randnummern 56 bis 62 hervorgeht, rein automatischen Charakter trägt und sich ohne Anwendung weiterer Durchführungsvorschriften allein aus der Gemeinschaftsregelung ergibt und da sie damit den italienischen Behörden keinerlei Ermessensspielraum belässt, erfüllt sie auch das zweite oben in Randnummer 46 genannte Kriterium des unmittelbaren Betroffenseins.

64 Auch soweit die Kommission im Übrigen geltend macht (vgl. oben, Randnrn. 24 bis 27), dass die Klägerin bereits deshalb nicht unmittelbar betroffen sein könne, weil die Rechtsbeziehungen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten einerseits und zwischen den Mitgliedstaaten und den Begünstigten andererseits getrennt seien, kann ihr Vorbringen nicht durchgreifen.

65 Denn nach ständiger Rechtsprechung (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofes vom 11. November 1981 in der Rechtssache 60/81, IBM/Kommission, Slg. 1981, 2639, Randnr. 9, Urteile des Gerichts vom 24. März 1994 in der Rechtssache T-3/93, Air France/Kommission, Slg. 1994, II-121, Randnr. 43, und vom 4. März 1999 in der Rechtssache T-87/96, Assicurazioni Generali und Unicredito/Kommission, Slg. 1999, II-203, Randnr. 37) ist für die Feststellung, ob der Rechtsakt eines Gemeinschaftsorgans einen Einzelnen unmittelbar im Sinne des Artikels 230 EG betrifft, sein wirkliches Wesen zu prüfen, um zu ermitteln, ob er sich unabhängig von seiner Form auf die Interessen des Einzelnen unmittelbar auswirkt, indem er in qualifizierter Weise seine Rechtsstellung ändert.

66 Aus den obigen Randnummern 47 bis 63 ergibt sich jedoch, dass die angefochtene Entscheidung die Rechtsstellung der Klägerin unmittelbar betrifft.

67 Im Übrigen ist vorsorglich darauf hinzuweisen, dass zwischen der Klägerin, wie sie zu Recht hervorhebt, und der Kommission auch unmittelbare Beziehungen bestanden, so beispielsweise in der Vorbereitungsphase der Bewilligung des Zuschusses oder infolge der unmittelbaren Übersendung des Schreibens vom 26. September 2001 an die Klägerin (vgl. oben, Randnr. 10). Insoweit stellt das Gericht fest, dass diese unmittelbaren Beziehungen, wie sich aus den beiden von der Kommission unmittelbar an die Klägerin gerichteten und zu den Akten genommenen Schreiben (vgl. oben, Randnr. 18) ergibt, auch nach dem Erlass der angefochtenen Entscheidung fortgeführt wurden. So forderte die Kommission die Klägerin im ersten dieser Schreiben, das vom 4. August 2003 datiert, zur Zahlung eines Betrages von rund 39 Millionen Euro zuzüglich Verzugszinsen auf, um die im Rahmen des fraglichen Vorhabens als Vorschuss gezahlten Beträge zu erstatten. Im gleichen Sinne teilte die Kommission der Klägerin im zweiten Schreiben vom 24. Oktober 2003 mit, dass sie verschiedene Forderungen und Verbindlichkeiten der Kommission im Zusammenhang mit die Klägerin betreffenden Vorhaben, darunter dem geplanten dritten Bauabschnitt des Staudamms am Gibbesi, gegeneinander aufgerechnet habe. Unter diesen Umständen kann der formalistischen Betrachtungsweise der Kommission nicht gefolgt werden.

68 Da die beiden oben in Randnummer 46 genannten Kriterien erfüllt sind, ist die Unzulässigkeitseinrede zurückzuweisen.

2. *Zur Begründetheit*

69 Die Klägerin stützt sich auf zwei Klagegründe. Sie rügt erstens einen Verstoß gegen Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 und zweitens einen offensichtlichen Beurteilungsfehler bei der Anwendung dieser Bestimmung.

Zum ersten Klagegrund eines Verstoßes gegen Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88

70 Im Rahmen ihres ersten Klagegrundes führt die Klägerin drei Argumente an. Sie macht erstens geltend, dass der Wortlaut der Verordnung Nr. 4253/88 eine mögliche Streichung des Zuschusses nicht vorsehe. Zweitens werde die Streichung des in Frage stehenden Zuschusses gemäß Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 nicht dadurch gerechtfertigt, dass sich das Bauwerk nicht in betriebsbereitem und nutzbarem Zustand befinde. Schließlich seien die nach Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 erforderlichen Voraussetzungen erfüllt, um den Zuschuss aufrechtzuerhalten.

Zum ersten Argument im Rahmen des ersten Klagegrundes

— Vorbringen der Parteien

71 Die Klägerin führt aus, dass die Kommission in der angefochtenen Entscheidung den Zuschuss insgesamt gestrichen habe, die Streichung des Gemeinschaftszuschusses aber nur in der Überschrift des Artikels 24 der Verordnung Nr. 4253/88, nicht aber im Wortlaut dieser Bestimmung vorgesehen werde. Wie die Kommission selbst einräume, sehe Artikel 24 Absatz 2 unter bestimmten Voraussetzungen nur die Kürzung oder Aussetzung eines Zuschusses vor. Die Streichung des Zuschusses werde nur in Artikel 2 der Bewilligungsentscheidung vorgesehen, aber auch dort nur in Fällen, die in der angefochtenen Entscheidung nicht ausdrücklich erwähnt seien. Da die angefochtene Entscheidung somit allein auf einer extensiven Auslegung des Artikels 24 der Verordnung Nr. 4253/88 beruhe, obwohl die Streichung des Zuschusses, da ihrem Wesen nach eine Sanktion, eine restriktive Auslegung dieser Bestimmung gebiete, fehle der Entscheidung die Rechtsgrundlage.

72 Die Kommission hält dem entgegen, dass im Fall einer Abweichung zwischen dem Wortlaut einer Bestimmung und ihrer Überschrift sowohl der Wortlaut als auch die Überschrift so auszulegen seien, dass sie wirksam werden könnten. Überdies führe eine systematische Auslegung des Artikels 24, insbesondere seines Absatzes 1, zu dem Schluss, dass ein Zuschuss vollständig gestrichen werden dürfe, womit der Verweis auf Artikel 2 der Bewilligungsentscheidung nicht erforderlich gewesen sei. Würde der Kommission nur die Befugnis zuerkannt werden, den Zuschussbetrag verhältnismäßig nach den begangenen Unregelmäßigkeiten zu kürzen, so würde hierdurch die Begehung von Betrugshandlungen ermutigt, da stets nur die rechtswidrig erlangten Beträge zu erstatten wären.

— Würdigung durch das Gericht

73 Die Voraussetzungen, unter denen ein Zuschuss gestrichen werden kann, gehören nicht zu den Verfahrensvorschriften, sondern zu den materiell-rechtlichen Vorschriften (Urteil des Gerichts vom 28. Januar 2004 in der Rechtssache T-180/01, Euroagri/Kommission, Slg. 2004, II-369, Randnrn. 36 und 37). Hierfür gilt folglich grundsätzlich die im Zeitpunkt der Bewilligung des Zuschusses geltende Regelung. Weiterhin hat das Gericht in dem zitierten Urteil darauf hingewiesen, dass die Streichung eines Gemeinschaftszuschusses wegen Unregelmäßigkeiten des Begünstigten, wenn sie nicht auf die Rückforderung der wegen dieser Unregelmäßigkeiten zu Unrecht gezahlten Beträge beschränkt bleibt, Sanktionscharakter hat. Sie ist daher nur zulässig, wenn sie sowohl nach der im Zeitpunkt der Bewilligung des Zuschusses geltenden Regelung als auch nach der im Zeitpunkt der Entscheidung über die Streichung des Zuschusses geltenden Regelung gerechtfertigt ist.

74 Für die Streichung des Zuschusses gelten demgemäß die Bestimmungen der Verordnung Nr. 1787/84, die bei Erlass der Bewilligungsentscheidung in Kraft war, und die Bestimmungen der Verordnung Nr. 4253/88 in der bei Erlass der angefochtenen Entscheidung geltenden Fassung, d. h. in der Fassung der Verordnung Nr. 2082/93.

75 Artikel 32 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1787/84 sah die Kürzung und Streichung des Zuschusses vor. Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 in der Fassung der Verordnung Nr. 2082/93 nennt die Streichung des Zuschusses in seiner Überschrift und indirekt auch in seinem Absatz 1, in dem von dem Fall die Rede ist, dass der Zuschuss „weder teilweise noch insgesamt gerechtfertigt erscheint".

76 Zum Wortlaut von Artikel 24 Absatz 2, der die Streichung des Zuschusses nicht ausdrücklich vorsieht, genügt der Hinweis, dass nach ständiger Rechtsprechung (Urteile des Gerichts vom 12. Oktober 1999 in der Rechtssache T-216/96, Conserve Italia/Kommission, Slg. 1999, II-3139, Randnr. 92, vom 14. Juni 2001 in der Rechtssache T-143/99, Hortiplant/Kommission, Slg. 2001, II-1665, Randnr. 40, vom 26. September 2002 in der Rechtssache T-199/99, Sgaravatti Mediterranea/Kommission, Slg. 2002, II-3731, Randnrn. 130 und 131, und vom 11. März 2003 in der Rechtssache T-186/00, Conserve Italia/Kommission, Slg. 2003, II-719, Randnrn. 74 und 78) die Streichung eines Zuschusses durch die Kommission nach Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4253/88 zulässig ist.

77 Das erste Argument im Rahmen des ersten Klagegrundes ist deshalb als unbegründet zurückzuweisen.

Zum zweiten Argument im Rahmen des ersten Klagegrundes

— Vorbringen der Parteien

78 Nach Ansicht der Klägerin ergibt sich die von der Kommission gestellte Anforderung, dass das Bauwerk uneingeschränkt betriebsbereit und nutzbar sein

müsse, weder aus der Bewilligungsentscheidung noch aus Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88. Diese Forderung habe die Kommission erstmals bei der Einreichung des Abschlusszahlungsantrags erhoben. Für diese verspätete Anforderung gebe es daher keine Rechtsgrundlage, zumal die Klägerin schon am 17. Januar 2000 die Verpflichtung eingegangen sei, für die baldige Nutzbarkeit des vom EFRE kofinanzierten Bauwerks zu sorgen.

79 Die Kommission führt dazu aus, es werde von der Klägerin nicht bestritten, dass der Staudamm im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Entscheidung nicht betriebsbereit und auch nicht nutzbar gewesen sei. Das Kriterium der Betriebsbereitschaft finanzierter Bauwerke sei jedoch für die Regelung der Strukturfonds seit jeher von wesentlicher Bedeutung, und zwar insbesondere im Interesse der Eiffizienz der im Vertrag festgelegten Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, für die die Planung eine zentrale Rolle spiele. Eine ordnungsgemäße finanzielle Verwaltung der Strukturfonds gebiete es der Kommission und den Mitgliedstaaten, die Einhaltung der festgelegten Planung auch durchzusetzen; dafür müssten Zuschüsse für Projekte, die nicht betriebsfähig seien, widerrufen werden können.

— Würdigung durch das Gericht

80 Wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung betont hat, ist die Entscheidung über die Bewilligung eines Gemeinschaftszuschusses in Verbindung mit dem entsprechenden Zuschussantrag zu sehen (vgl. entsprechend Urteil des Gerichts vom 14. Juli 1997 in der Rechtssache T-81/95, Interhotel/Kommission, Slg. 1997, II-1265, Randnr. 42). Wie aus den Akten, insbesondere dem von der Italienischen Republik eingereichten, oben in Randnummer 3 erwähnten und der Bewilligungsentscheidung zugrunde liegenden Zuschussantrag, hervorgeht, war jedoch in dem Antrag angegeben, dass der dritte Bauabschnitt die Inbetriebnahme des Staudamms am Gibbesi ermöglichen würde.

81 Die Kommission hat im Übrigen in ihren Schriftsätzen zu Recht darauf hingewiesen, dass nach Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1787/84, auf deren Grundlage die Bewilligungsentscheidung erlassen wurde, „[d]ie Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen ... Infrastrukturen [betrifft], die zur Entwicklung des Gebiets oder des Gebietsteils, in dem sie sich befinden, beitragen".

82 Insoweit ist zunächst festzustellen, dass die Durchführung jedes kofinanzierten Projekts, um das ordnungsgemäße Funktionieren des Systems der gemeinschaftlichen Strukturfonds und deren ordnungsgemäße finanzielle Verwaltung zu gewährleisten, zur Betriebsbereitschaft des Projekts führen muss, so dass dieses Erfordernis einer Entscheidung, mit der eine gemeinschaftliche Finanzierung bewilligt wird, stillschweigend zugrunde liegt.

83 Jedoch war der Staudamm im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Entscheidung unstreitig weder betriebsbereit noch nutzbar. Unter diesen Umständen wäre es mit Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1787/84 offenkundig unvereinbar, es dem Begünstigten des Zuschusses zu gestatten, die für die Erstellung des Bauwerks gewährten gemeinschaftlichen Mittel zu behalten, obgleich dieses Bauwerk gerade nicht nutzbar ist. Eine solche Betrachtungsweise wäre im Übrigen auch nicht mit dem Ziel einer ordnungsgemäßen Verwaltung der gemeinschaftlichen Strukturfonds zu vereinbaren.

84 Auch das zweite Argument im Rahmen des ersten Klagegrundes ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

Zum dritten Argument im Rahmen des ersten Klagegrundes

— Vorbringen der Parteien

85 Nach Auffassung der Klägerin liegen die nach Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 erforderlichen Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung des Zuschusses vor, da das Wesen des Bauwerks und die Voraussetzungen für die Verwirklichung der geförderten Aktion nicht beeinträchtigt seien und überdies für die Änderung des Bestimmungszwecks des Bauwerks an die Kommission ein Antrag auf Erteilung ihrer Zustimmung gerichtet worden sei.

86 Die Änderung des Bestimmungszwecks des Bauwerks sei nach Artikel 24 Absatz 1 der Verordnung Nr. 4253/88, auch wenn sich die Kommission in der angefochtenen Entscheidung auf diese Änderung gestützt habe, kein Grund für eine Kürzung oder Aussetzung des Zuschusses.

87 Im Übrigen sei im Anhang der Bewilligungsentscheidung seinerzeit zwar das Bauwerk beschrieben, nicht aber sein Bestimmungszweck angegeben worden.

88 Dass das Stauwasser künftig vollständig zur Bewässerung und nicht auch für die Kühlung von Industrieanlagen verwendet werde, ändere nichts am Wesen des Bauwerks, das darin bestehe, im allgemeinen Interesse ein Wasserreservoir zu schaffen. In diesem Zusammenhang verweist die Klägerin — unwidersprochen seitens der Kommission — darauf, dass immer geplant gewesen sei, das Stauwasser für die Bewässerung von etwa 1 000 Hektar Land zu nutzen. Da das für Licata seit 1986 geplante Industriegebiet nicht habe eröffnet werden können, sei der Bewässerungszweck in den Vordergrund gerückt. Dies sei der Kommission unter

Hinweis darauf mitgeteilt worden, dass das Bauwerk seine sozioökonomische Funktion im Rahmen der regionalen Entwicklung behalte. Insoweit sei zu berücksichtigen, dass der Staudamm, der in einer Region mit beträchtlichem Wassermangel für private, landwirtschaftliche und industrielle Zwecke gelegen sei, wegen der Qualität seines Stauwassers zahlreiche Bedürfnisse, darunter den Trinkwasserbedarf, decken könne und sich damit in den größeren Gesamtzusammenhang der vom EFRE kofinanzierten wasserwirtschaftlichen Maßnahmen einfüge. Überdies sei speziell für die möglichen Nutzungszwecke des Wassers und die Optimierung des Staudammbetriebs ein Gutachten in Auftrag gegeben worden.

89 Ebenso wenig würden durch den geänderten Bestimmungszweck des Bauwerks die für die Verwirklichung der Aktion geltenden Voraussetzungen beeinträchtigt, da diese von der Betriebsbereitschaft und nicht von dem Bestimmungszweck des Bauwerks abhingen.

90 In der angefochtenen Entscheidung sei außerdem zu Unrecht außer Betracht gelassen worden, dass die italienischen Behörden der Kommission die Änderung des Bestimmungszwecks des Bauwerks unter Vorlage einer entsprechenden Dokumentation mitgeteilt hätten.

91 Die Kommission erinnert demgegenüber daran, dass Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 im Fall einer Unregelmäßigkeit, insbesondere einer erheblichen Veränderung der Durchführungsbedingungen der in Frage stehenden Maßnahme, eingreife.

92 Die Kommission habe das Vorliegen einer Unregelmäßigkeit festgestellt, die darin bestehe, dass ohne die Einholung ihrer vorherigen Zustimmung die mit dem Bauwerk verfolgten Ziele und sein Bestimmungszweck im Vergleich zur Bewilligungsentscheidung erheblich verändert worden seien.

93 Die Bewilligungsentscheidung sei auf der Grundlage der Verordnung Nr. 1787/84 erlassen worden. Artikel 22 Absatz 3 dieser Verordnung, wonach das von den Gemeinschaftsfonds kofinanzierte Bauwerk zu beschreiben sei, wäre jedoch überflüssig, wenn man eine solche Beschreibung als unverbindlich betrachtete. Das Gleiche gelte für Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 1787/84, wonach Abschlusszahlungsanträgen der Nachweis beizufügen sei, dass die durchgeführte Investition mit dem ursprünglichen Vorhaben übereinstimme.

94 Dem Antrag auf Gewährung eines Zuschusses des EFRE, den die italienischen Behörden gemäß Artikel 22 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1787/84 bei der Kommission eingereicht hätten, sei zu entnehmen, dass die Beschreibung des Staudamms und seiner Nutzung einen integralen Bestandteil des Antrags gebildet habe. Überdies sei der Zuschuss speziell unter Berücksichtigung der Dauer, der technischen Merkmale und des Bestimmungszwecks des Bauwerks antragsgemäß gewährt worden. Die Bewässerung von rund 1 000 Hektar landwirtschaftlicher Fläche sei nur als ein Zusatz vorgesehen worden.

95 Unter diesen Umständen sei die Umwidmung des Vorhabens, nachdem die Finanzierung einmal gewährt worden sei, zu anderen als den angegebenen Zwecken mit dem Begriff einer stimmigen und konvergenten regionalen Entwicklung unvereinbar, der dem Wesen der Planung zugrunde liege. Der Zuschuss sei unter der Prämisse bewilligt worden, dass das Stauwasser in erster Linie für die Wasserversorgung des zu schaffenden Industriegebiets verwendet würde.

96 Die Änderung des Bestimmungszwecks des Stauwassers rechtfertige daher die Streichung des Zuschusses gemäß Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88.

97 Die Klägerin mache auch zu Unrecht geltend (vgl. oben, Randnr. 90), dass die Kommission in der angefochtenen Entscheidung ihre Unterrichtung durch die italienischen Behörden über die Änderung des Bestimmungszwecks des Bauwerks nicht berücksichtigt habe. Die Kommission habe nämlich dieser ihr – im Übrigen auch erst verspätet am 29. März 2001 – mitgeteilten Änderung des Bestimmungszwecks nie zugestimmt. Im Übrigen habe die Klägerin nicht einmal die Zustimmung zu der Änderung beantragt; die bloße Unterrichtung über den geänderten Bestimmungszweck des Bauwerks könne einem Antrag auf Erteilung der Zustimmung nicht gleichgestellt werden. Vielmehr habe die ihr am 29. März 2001 zugegangene Mitteilung sie veranlasst, im September 2001 das Verfahren über die Aussetzung des Zuschusses einzuleiten. Dass die Klägerin den Inhalt der Mitteilung am 29. November 2001 bestätigt habe, habe schließlich zum Erlass der angefochtenen Entscheidung am 11. Dezember 2002 geführt.

98 Das Vorbringen der Klägerin beruhe außerdem auf einer verfehlten Auslegung von Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88, der zufolge die Kommission einen Zuschuss nur deshalb nicht kürzen oder streichen dürfe, weil der Mitgliedstaat die Erteilung ihrer Zustimmung beantragt habe. Die finanziellen Interessen der Gemeinschaft wären jedoch gefährdet, wenn die Kommission einen Zuschuss bereits dann nicht mehr kürzen oder streichen dürfe, wenn sie nur über die Änderung des Projekts unterrichtet worden sei. Eine solche Auslegung machte die Zustimmung zu der Änderung überflüssig.

— Würdigung durch das Gericht

99 Wie zunächst festzustellen ist, weist die Kommission zutreffend darauf hin, dass der Bestimmungszweck des Bauwerks im von der Italienischen Republik eingereichten Antrag auf Gewährung eines Zuschusses des EFRE angegeben war.

100 Weiterhin bewertet es die Kommission zu Recht als unzureichend, dass sie über Änderungen des Bestimmungszwecks eines vom EFRE kofinanzierten Bauwerks bloß unterrichtet wird. Vielmehr muss sie zu einer solchen Änderung auch ihre Zustimmung erteilen. So hat das Gericht bereits entschieden, dass die Kommission einen Zuschuss im Fall einer Unregelmäßigkeit streichen darf, so insbesondere dann, wenn eine erhebliche Veränderung der Art oder der Durchführungsbedingungen der Aktion vorliegt und diese Veränderung der Kommission nicht zur vorherigen Zustimmung unterbreitet wurde (Urteil vom 12. Oktober 1999, Conserve Italia/Kommission, Randnr. 92).

101 Wie aus den Akten hervorgeht, beschränkte sich die Klägerin jedoch auf eine verspätete Unterrichtung der Kommission über den geänderten Bestimmungszweck des Stauwassers. Diese Mitteilung stellt offenkundig keinen Antrag auf Erteilung der Zustimmung dar.

102 Da die Bewilligungsentscheidung, wie oben in Randnummer 81 erwähnt, in Verbindung mit dem entsprechenden Finanzierungsantrag zu sehen ist und der Bestimmungszweck des Bauwerks ohne vorherige Zustimmung der Kommission erheblich verändert wurde, nachdem der Hauptzweck der Wasserversorgung des Industriegebiets von Licata nicht mehr erreicht werden konnte, ist die Streichung des Zuschusses nach Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88 als gerechtfertigt anzusehen.

103 Demnach greift auch das dritte Argument im Rahmen des ersten Klagegrundes nicht durch und ist daher zurückzuweisen. Damit ist der erste Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund eines offensichtlichen Beurteilungsfehlers bei der Anwendung von Artikel 24 der Verordnung Nr. 4253/88

Vorbringen der Parteien

104 Die Klägerin meint, dass die Kommission mit der für sie ausschlaggebenden Feststellung, wonach die Arbeiten nicht abgeschlossen worden seien und das Datum, zu dem der Staudamm betriebsbereit und nutzbar sein würde, nicht einmal annäherungsweise vorhersehbar sei, den Sachverhalt fehlerhaft beurteilt habe.

105 Im Gegensatz dazu ergebe sich aus der der Kommission vorgelegten Dokumentation, insbesondere aus der Bescheinigung über den Abschluss der Arbeiten, dass die Arbeiten am 4. November 1992 abgeschlossen und der Staudamm vollständig fertig gestellt worden sei. Dies sei in Randnummer 6 der angefochtenen Entscheidung auch anerkannt worden.

106 Die letzten Arbeiten, die laut der angefochtenen Entscheidung noch durchzuführen seien, seien rein ergänzender Art. Wegen dieser Arbeiten könne die tatsächliche Fertigstellung des Staudamms nicht in Abrede gestellt werden. Sie werde auch durch die Bescheinigung über den Abschluss der Arbeiten belegt.

107 Im Übrigen sei in dieser Bescheinigung, anders als in Randnummer 6 der angefochtenen Entscheidung, von unvollendeten „vorläufigen Staubecken" nicht die Rede.

108 Auch der Servizio nazionale dighe (italienische Behörde für Dämme und Deiche) habe nach dem Abschluss der Arbeiten nur noch die Ausführung von Verkleidungsarbeiten auf der linken Dammseite verlangt.

109 Die Arbeiten für die Errichtung des Staudamms am Gibbesi seien somit im November 1992 abgeschlossen worden. Die vom Servizio nazionale dighe verlangten Tätigkeiten seien im Verhältnis zur Hauptfunktion des Staudamms, vor allem ein Wasserreservoir zu schaffen, ganz marginaler Natur. Die genannte Behörde sei überdies stets davon ausgegangen, dass auf der Grundlage der quartalsweise durchgeführten Kontrollen der Betriebsbereitschaft der Anlagen, die durch entsprechende Betriebsbescheinigungen bestätigt werde, der Staudamm tatsächlich fertig gestellt sei.

110 Die Kommission bestreitet, dass die Arbeiten im Jahr 1992 abgeschlossen worden seien und dass die für die Inbetriebnahme des Staudamms verbleibenden Arbeiten bloß ergänzender Art seien.

111 Insoweit verweist die Kommission auf das Schreiben der italienischen Behörden an sie vom 23. Mai 2000, dem eine Bescheinigung über den Abschluss der Arbeiten beigefügt worden sei, wonach die vorläufigen Wasserbecken nicht gebaut worden seien und die Wasserleitung nicht fertig gestellt worden sei. Die Kommission habe überdies mit Schreiben vom 19. Dezember 2000 ergänzende Auskünfte von den italienischen Behörden speziell über das Datum des Abschlusses der Arbeiten und die Inbetriebnahme des Staudamms erbeten. Mit Schreiben vom 21. Februar 2001 habe die Klägerin einen Zeitplan übermittelt, wonach die Arbeiten bis zum 2. Februar 2003 abgeschlossen werden sollten.

112 Im Übrigen umfassten die in Frage stehenden Arbeiten nicht nur die Errichtung des Dammkörpers, sondern auch die Umleitung des Gibbesi, einen Überflusskanal, die Wasserleitung und die Erstellung weiterer Anlagen. Die italienischen Behörden

hätten in ihrem Zuschussantrag auf den Bestimmungszweck des Bauwerks verwiesen, zur industriellen Entwicklung der Region beizutragen. Demgemäß sei das Bauwerk in allen seinen Anlagen fertig zu stellen und müsse für die vorgesehenen Zwecke betriebsbereit sein. Unter diesen Umständen mache die von der Klägerin vorgenommene Unterscheidung zwischen Hauptarbeiten und ergänzenden Arbeiten keinen Sinn.

113 Die Kommission habe somit im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Entscheidung nur feststellen können, dass die Arbeiten, für die der Zuschuss gewährt worden sei, nicht abgeschlossen worden seien.

Würdigung durch das Gericht

114 Wie zunächst festzustellen ist, wird in Randnummer 6 der angefochtenen Entscheidung lediglich erwähnt, dass die Arbeiten am Dammkörper abgeschlossen seien, der Staudamm insgesamt aber nicht fertig gestellt worden sei.

115 Wie den Akten und insbesondere der dem Schreiben der italienischen Behörden an die Kommission vom 23. Mai 2000 beigefügten Bescheinigung über den Abschluss der Arbeiten entnommen werden kann, macht die Kommission im Übrigen zu Recht geltend, dass die vorläufigen Staubecken nicht errichtet wurden und die Wasserleitung nicht fertig gestellt wurde, obgleich diese Arbeiten integrale Bestandteile des in Frage stehenden Vorhabens bildeten.

116 Demnach ist festzustellen, dass die Arbeiten, für die der Zuschuss des EFRE gewährt worden war, bei dem Erlass der angefochtenen Entscheidung nicht abgeschlossen worden waren.

117 Der zweite Klagegrund ist daher nicht begründet und deshalb zurückzuweisen.

118 Nach alledem ist die Klage abzuweisen.

Kosten

119 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Jedoch kann das Gericht nach Artikel 87 § 3 Satz 1 der Verfahrensordnung die Kosten teilen, wenn jede Partei teils obsiegt, teils unterliegt. Gemäß Artikel 87 Absatz 3 Unterabsatz 2 kann das Gericht auch der obsiegenden Partei die Kosten auferlegen, die sie der Gegenpartei ohne angemessenen Grund oder böswillig verursacht hat.

120 Im vorliegenden Fall ist die Kommission hinsichtlich der Zulässigkeit der Klage unterlegen. Ein Teil der Kosten der Klägerin für die Einreichung ihrer Klageschrift wurde außerdem durch die mangelhafte Abfassung der angefochtenen Entscheidung verursacht (vgl. oben, Randnr. 21). Es erscheint daher angemessen, der Kommission die Hälfte ihrer eigenen Kosten aufzuerlegen. Demgemäß hat die Klägerin ihre eigenen Kosten und die Hälfte der Kosten der Kommission zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Erste erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Einrede der Unzulässigkeit wird zurückgewiesen.

2. Die Klage wird als unbegründet abgewiesen.

3. Die Klägerin trägt ihre eigenen Kosten und die Hälfte der Kosten der Kommission. Die Kommission trägt die übrige Hälfte ihrer Kosten.

Vesterdorf Cooke García-Valdecasas

Labucka Trstenjak

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 18. Oktober 2005.

Der Kanzler Der Präsident

E. Coulon B. Vesterdorf